



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP – 4114-02-02/2013
I/13/002/KAP

Tekst ujednolicony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/13/002/KAP - Działania podmiotów zarządzających realizacją wybranych krajowych programów operacyjnych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej w zakresie odzyskiwania środków nienależnych, pobranych w nadmiernej wysokości lub wykorzystanych nieprawidłowo przez beneficjentów
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	1. Łukasz Malec, inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 89941 z 2 lipca 2014 r. 2. Edyta Jamioł, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 89947 z 9 września 2014 r. 3. Agnieszka Klimowicz, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 89948 z 11 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-6)
Jednostka kontrolowana	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (dalej <i>PARP</i>) 00-834 Warszawa, ul. Pańska 81/83
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Bożena Lublińska-Kasprzak Prezes Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (dowód: akta kontroli str. 7-8)
Zakres kontroli	Ocena prawidłowości i rzetelności działań podejmowanych przez PARP pod kątem: • zgodności z prawem czynności podejmowanych w celu odzyskania środków wykorzystanych przez beneficjentów niezgodnie z przeznaczeniem, z naruszeniem procedur czy pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości, • zgodności z prawem zgłaszania podmiotów podlegających wykluczeniu z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich do wykazu prowadzonego przez Ministra Finansów, • zapobiegania udzielenia dofinansowania podmiotom wykluczonym z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem funduszy europejskich.
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 14 listopada 2014 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Pozytywną ocenę uzasadnia fakt, że *PARP* w zdecydowanej większości przypadków podejmowała przewidziane prawem działania w celu odzyskania nienależnych beneficjentom środków oraz działania w celu niedopuszczenia do udzielenia dofinansowania podmiotom podlegającym wykluczeniu z możliwości otrzymywania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich. Zapewniła także rejestrowanie spraw dotyczących zwrotów środków w Systemie Informatycznym Monitoringu i Kontroli Finansowej Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności (dalej *KSI SIMIK*), przy czym w części przypadków rejestracja następowała ze zwłoką oraz niezgodnie z danymi źródłowymi.

W trakcie kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. na:

- rejestracji w *KSI SIMIK* danych dotyczących zwrotu środków z przekroczeniem terminu określonego w *Wytycznych w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w formie elektronicznej* z dnia 9 lutego 2010 r. (w 45 przypadkach na 100 zbadanych) oraz niezgodnie z dokumentacją źródłową (w 13 przypadkach na 100 zbadanych),
- wystawianiu wezwań, o których mowa w art. 207 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² (dalej *ufp*), z przekroczeniem terminów określonych w wewnętrznych procedurach *PARP* (w 11 przypadkach na 100 zbadanych),
- zwłoce w wydawaniu decyzji o zwrocie środków (w 5 przypadkach na 100 zbadanych), o których mowa w art. 207 ust. 9 *ufp*,
- niezgłoszeniu do rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich, podmiotu podlegającego wykluczeniu na podstawie art. 207 ust. 4 pkt 3 *ufp*, co stanowiło naruszenie § 3 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie ww. rejestru³.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

³ Rozporządzenie Ministra Finansów z 23 czerwca 2010 r. w sprawie rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich (zwane dalej *rozporządzeniem rpw*), Dz. U. Nr 125, poz. 846.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania PARP w celu odzyskania środków wykorzystanych przez beneficjentów niezgodnie z przeznaczeniem, z naruszeniem procedur czy pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości

1.1. Upoważnienia do wydawania decyzji o zwrocie środków

Opis stanu
faktycznego

Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej

W okresie objętym kontrolą Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, na podstawie *Porozumienia w sprawie realizacji Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013*, zawartego w dniu 6 czerwca 2007 r. z Ministrem Rozwoju Regionalnego⁴, jako Instytucją Zarządzającą PO RPW, pełniła funkcję Instytucji Pośredniczącej PO RPW w ramach osi priorytetowych I - V⁵. W podpisanym *Porozumieniu*, IZ PO RPW powierzyła PARP m.in. realizację zadań w zakresie zarządzania finansowego na poziomie ww. osi priorytetowych, w tym wydawanie decyzji, o której mowa w art. 61 *ufp*. Zgodnie z *Porozumieniem*, w przypadku stwierdzenia przez Instytucję Pośredniczącą wykorzystania przez Beneficjenta całości lub części dofinansowania niezgodnie z przeznaczeniem, bez zachowania obowiązujących procedur, lub pobrania całości lub części dofinansowania w sposób nienależny lub w nadmiernej wysokości, Instytucja Pośrednicząca wzywa Beneficjenta do dokonania zwrotu, a w przypadku bezskutecznego upływu terminu wskazanego w wezwaniu do zwrotu, wydaje decyzję o zwrocie środków przekazanych na realizację projektów, o której mowa w przepisach o finansach publicznych. Odwołania od decyzji rozpatruje Instytucja Zarządzająca

Program Operacyjny Kapitał Ludzki

W badanym okresie PARP, na podstawie *Porozumienia nr PII/1/2007 w sprawie dofinansowania Działania 2.1 Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki oraz Działania 2.2 Wsparcie dla systemu adaptacyjności kadr w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, zawartego w dniu 12 października 2007 r. z Ministrem Pracy i Polityki Społecznej⁶, jako Instytucją Pośredniczącą PO KL, pełniła funkcję Instytucji Pośredniczącej II stopnia w zakresie ww. Działan 2.1 i 2.2 w ramach Priorytetu II⁷ w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki. Na podstawie *Porozumienia*, PARP została zobowiązana m.in. do odzyskiwania kwot nienależnie wypłaconych beneficjentom i beneficjentom systemowym, w tym wydawania decyzji o zwrocie środków na podstawie przepisów o finansach publicznych.

Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka

Na podstawie *Umowy PO IG nr I MG-PARP/2007 w sprawie systemu realizacji Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka na lata 2007-2013*, zawartej

⁴ Zmienionego Aneksami nr 1 z 4 grudnia 2009 r., Aneksami nr 2 z 6 stycznia 2010 r., Aneksami nr 3 z 16 czerwca 2010 r. oraz Aneksami nr 4 z 29 lipca 2011 r.

⁵ Oś priorytetowa I. Nowoczesna gospodarka; Oś priorytetowa II. Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego; Oś priorytetowa III. Wojewódzkie ośrodki wzrostu; Oś priorytetowa IV. Infrastruktura transportowa; Oś priorytetowa V. Zrównoważony rozwój potencjału turystycznego opartego o warunki naturalne.

⁶ Zmienionego Aneksami nr 1 z 7 lutego 2008 r., nr 2 z 20 sierpnia 2008 r., nr 3 z 30 stycznia 2009 r., nr 4 z dnia 7 sierpnia 2009 r., nr 5 z 11 maja 2010 r. oraz nr 6 z 18 czerwca 2012 r.,

⁷ Priorytet II Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących

w dniu 3 stycznia 2008 r. z Ministrem Gospodarki⁸ pełniącym funkcję Instytucji Pośredniczącej PO IG, w okresie objętym kontrolą PARP pełniła funkcję Instytucji Pośredniczącej II stopnia w ramach działań PO IG: 3.1 *Inicjowanie działalności innowacyjnej*, 3.3 *Tworzenie systemu ułatwiającego inwestowanie w MSP*, 4.1 *Wsparcie wdrożeń wyników prac B+R*, 4.2 *Stymulowanie działalności B+R przedsiębiorstw oraz wsparcie w zakresie wzornictwa przemysłowego*, 4.4 *Nowe inwestycje o wysokim potencjale innowacyjnym*, 5.1 *Wspieranie rozwoju powiązań kooperacyjnych o znaczeniu ponadregionalnym*, 5.2 *Wspieranie instytucji otoczenia biznesu świadczących usługi proinnowacyjne oraz ich sieci o znaczeniu ponadregionalnym*, 5.3 *Wspieranie ośrodków innowacyjności*, 5.4 *Zarządzanie własnością intelektualną*, 6.1 *Paszport do eksportu oraz w ramach Pilotażu: Wsparcie na pierwsze wdrożenie wynalazku*⁹, realizowanego w czwartej osi priorytetowej¹⁰ PO IG. Na podstawie powyższego Porozumienia, PARP prowadzi odzyskiwanie od beneficjentów kwot wykorzystanych niezgodnie z ich przeznaczeniem, naruszeniem procedur obowiązujących przy ich wydatkowaniu czy pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości stosując przepisy ustawy o finansach publicznych. W przypadku bezskutecznego działania Instytucja Pośrednicząca upoważnia PARP do wydawania decyzji, o których mowa w art. 207 ust. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz art. 211 ust. 4a ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych¹¹.

Ponadto, na podstawie Porozumienia w sprawie realizacji zadań w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013, dla osi priorytetowej 8. *Społeczeństwo informacyjne – zwiększenie innowacyjności gospodarki*, Działanie 8.1 *Wspieranie działalności gospodarczej w dziedzinie gospodarki elektronicznej*, Działanie 8.2 *Wspieranie wdrażania elektronicznego biznesu typu B2B*, zawartego w dniu 18 lutego 2008 r. z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji, jako Instytucją Pośredniczącą PO IG¹², PARP pełniła funkcję Instytucji Pośredniczącej II stopnia w ramach PO IG w zakresie ww. działań 8.1 i 8.2. Zgodnie z Porozumieniem, w przypadku stwierdzenia okoliczności, o których mowa w art. 207 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych albo art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, PARP jest zobowiązany do odzyskiwania kwot nieprawidłowo wydatkowanych przez beneficjentów, w tym inicjowania postępowania egzekucyjnego w administracji. Instytucja Pośrednicząca upoważnia PARP do wydawania decyzji, o których mowa w art. 207 ust. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz w art. 211 ust. 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

Na podstawie Umowy PO IG nr 1 MNiSW-PARP/2007 w sprawie systemu realizacji Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, na lata 2007-2013, zawartej w dniu 2 listopada 2007 r. z Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego¹³, jako Instytucją Pośredniczącą PO IG, w badanym okresie PARP pełniła funkcję Instytucji Pośredniczącej II stopnia w ramach Działania 1.4 *Wsparcie projektów celowych* Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. Na podstawie powyższej Umowy, w przypadku stwierdzenia okoliczności, o których mowa w art. 207 ustawy o finansach publicznych, PARP została zobowiązana do wezwania beneficjenta do zwrotu środków wraz z odsetkami lub wystąpienia do beneficjenta o wyrażenie

⁸ Zmienionej Aneksm Nr 1 z 9 października 2009 r., Aneksm Nr 2 z 10 lutego 2010 r., Aneksm Nr 3 z 13 maja 2011 r., Aneksm Nr 4 z 5 sierpnia 2011 r. oraz Aneksm Nr 5 z 23 maja 2012 r.,

⁹ Minister Gospodarki (pełniący funkcję Instytucji Pośredniczącej) powierzył PARP realizację zadań w zakresie Pilotażu: *Wsparcie na pierwsze wdrożenie wynalazku* Aneksm nr 5 do Umowy z 3 stycznia 2008 r., zawartym w 23 maja 2012 r.

¹⁰ Oś priorytetowa IV. Inwestycje w innowacyjne przedsięwzięcia.

¹¹ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

¹² Zmienionego Aneksm nr 1 z 5 października 2009 r., Aneksm nr 2 z 9 lutego 2010 r., Aneksm nr 3 z 1 lipca 2011 r. oraz Aneksm nr 4 z 9 lipca 2013 r., który został zawarty z Ministrem Administracji i Cyfryzacji.

¹³ Zmienionej Aneksm nr 1 z sierpnia 2010 r., Aneksm nr 2 z 11 maja 2011 r. oraz Aneksm nr 3 z 31 sierpnia 2011 r.

zgody na pomniejszenie kolejnej płatności. W zawartej Umowie Instytucja Pośrednicząca upoważniła PARP do wydawania decyzji o zwrocie środków, o których mowa w art. 61 ust. 1 i art. 207 ust. 9 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 9-11)

1.2. Rejestrowanie spraw w rejestrze KSI SIMIK

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z *Wytycznymi w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w formie elektronicznej* z 9 lutego 2010 r. (dalej: *Wytyczne*), dane wprowadzane są do KSI SIMIK niezwłocznie po wystąpieniu określonych zdarzeń, jednak nie później niż w ciągu 5 dni roboczych od wystąpienia zdarzenia. Ponadto, zgodnie z *Instrukcją użytkownika Krajowego Systemu Informatycznego SIMIK 07-13 (Rozdział XII. Rejestr obciążeń na projekcie)* dane do Rejestru obciążeń na projekcie wprowadza się w momencie, gdy nie ma żadnych wątpliwości, iż środki finansowe będą podlegać procedurze odzyskiwania. Dane dotyczące obciążeń wprowadzane są m.in. na podstawie korespondencji prowadzonej z beneficjentem, w której zostały określone kwoty do zwrotu np. zaleceń pokontrolnych. Kontrola wykazała, że dokumentem przekazywanym beneficjentom, w którym wskazywano nieprawidłowo wydatkowaną kwotę podlegającą zwrotowi, było wezwanie do zwrotu środków lub wyrażenia zgody na pomniejszenie kolejnych płatności (dalej *wezwanie*). Zgodnie z § 13 ust. 1 *Porozumienia w sprawie realizacji PO RPW 2007-2013*, PARP jest odpowiedzialna za zapewnienie bieżącego wprowadzania danych związanych z zarządzaniem i kontrolą PO RPW do KSI SIMIK w zakresie swoich zadań. Natomiast zgodnie z § 13 ust. 2 ww. *Porozumienia* PARP jest odpowiedzialna za zgodność danych pomiędzy KSI SIMIK oraz dokumentacją źródłową.

Szczegółowym badaniem w zakresie terminowości wprowadzania do KSI SIMIK danych o konieczności zwrotu środków objęto 100 postępowań¹⁴.

Badanie wykazało, że w przypadku 55 postępowań dane o konieczności zwrotu środków zostały wprowadzone do KSI SIMIK niezwłocznie po wysłaniu do beneficjenta *wezwania*. Ustalono, że dane dotyczące 87 badanych spraw zostały ujęte w KSI SIMIK zgodnie z dokumentacją źródłową.

(dowód: akta kontroli str. 27-34, 336–343, 806-807)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

I. W zakresie działania 1.1 PO RPW:

1. W trakcie kontroli ustalono, że w przypadku niżej wymienionych projektów, w których stwierdzono konieczność dokonania przez beneficjenta zwrotu środków, rejestracja sprawy w KSI SIMIK nastąpiła z przekroczeniem terminu 5 dni roboczych, o którym mowa w *Wytycznych*.
 - a) POPW.01.01.00-06-014/09-00 realizowanego przez Państwową Wyższą Szkołę Zawodową w Chełmie. *Wezwanie* wystawiono 5 czerwca 2013 r., rejestracja w KSI SIMIK nastąpiła po upływie 23 dni roboczych;
 - b) POPW.01.01.00-20-002/10-00 realizowanego przez Uniwersytet w Białymstoku. *Wezwanie* wystawiono 12 grudnia 2013 r., rejestracja w KSI SIMIK nastąpiła po upływie 7 dni roboczych;

¹⁴ 25 postępowań z działania 1.1 *Infrastruktura uczelni* w ramach PO RPW, 25 postępowań z działania 1.3 *Wspieranie innowacji* w ramach PO RPW, 25 postępowań z działania 4.4 *Nowe inwestycje o wysokim potencjale innowacyjnym* w ramach PO IG oraz 25 postępowań z działania 8.1 *Wspieranie działalności gospodarczej w dziedzinie gospodarki elektronicznej* w ramach PO IG.

- c) POPW.01.01.00-28-011/09-00 realizowanego przez Państwową Wyższą Szkołę Zawodową w Elblągu. *Wezwanie* wystawiono 12 lipca 2013 r., rejestracja w KSI SIMIK nastąpiła po upływie 18 dni roboczych;
- d) POPW.01.01.00-28-006/09-00 realizowanego przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie. *Wezwanie* wystawiono 31 stycznia 2013 r., rejestracja w KSI SIMIK nastąpiła po upływie 9 dni roboczych.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Nowoczesnej Gospodarki wyjaśnił m.in., że powyższe opóźnienia były spowodowane obciążeniem pracą opiekunów projektów, którzy w tym samym czasie realizowali szereg czynności związanych z innymi projektami, w szczególności rozliczali wnioski o płatność Beneficjentów, stwierdzali i wyliczali korekty finansowe w innych projektach. Priorytet nadano wyliczeniom korekt finansowych oraz wezwaniem Beneficjentów do zwrotu nieprawidłowo wykorzystanych środków finansowych pochodzących z dofinansowania projektów, a kwestie rejestracji sprawy w KSI SIMIK dokonano w drugiej kolejności.

(dowód: akta kontroli str. 11, 27-30, 35-44, 263-319, 334-335)

- 2. Ustalono, że w przypadku dwóch z 25 badanych spraw, dane ujęte w KSI SIMIK w Rejestrze obciążeń na projekcie nie były zgodne z dokumentacją źródłową w następującym zakresie:
 - a) w pozycji dotyczącej wniosku o płatność/zaliczki POPW.01.01.00-20-002/10-07 wpisano, że data przelewu i data odzyskania środków to 12 grudnia 2013 r., podczas gdy Beneficjent (Uniwersytet w Białymstoku) dokonał przelewu 17 i 23 grudnia 2013 r.;
 - b) w projekcie POPW.01.01.00-28-008/08-00 w sprawie POPW.IP.PARP-O0129/12/09 wpisano, że odsetki wynosiły 9 zł podczas gdy, zgodnie z dokumentacją i przelewami od Beneficjenta (Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie) powinno być 24 zł.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Nowoczesnej Gospodarki wyjaśnił m.in., że PARP nie ma możliwości dokonania korekty w KSI, ponieważ pola są zablokowane do edycji. W związku z *rozbieżnością danych w zakresie dat zwrotu odzyskanych środków w projekcie nr POPW.01.01.00-20-002/10, realizowanym przez Uniwersytet w Białymstoku, IP PO RPW podjęła kroki celem wpisania właściwych dat zwrotu. IZ PO RPW zaleciła PARP wypełnienie stosowanego formularza i przesłanie do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju. W przypadku korekty wysokości odsetek w projekcie nr POPW.01.01.00-28-008/08 realizowanym przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski Pan Dyrektor wyjaśnił, że w drodze wymiany informacji za pomocą poczty elektronicznej kierowanej do IZ PO RPW PARP została poinformowana, że zmiana danych w zakresie certyfikowanych wydatków do Komisji Europejskiej wydaje się być trudna i skomplikowana. Biorąc pod uwagę powyższe na obecnym etapie sprawy wydaje się celowym nie podejmowanie dalszych kroków.*

(dowód: akta kontroli str. 11, 27-30, 35-44, 91-97, 263-319, 334-335)

II. W zakresie działania 1.3 PO RPW:

- 1. W trakcie kontroli ustalono, że w przypadku niżej wymienionych projektów, w których stwierdzono konieczność dokonania przez beneficjenta zwrotu środków, rejestracja sprawy w KSI SIMIK nastąpiła z przekroczeniem terminu pięciu dni roboczych, o którym mowa w *Wytycznych*:
 - a) POPW.01.03.00-06-009/09-00 realizowanego przez Akademię Wychowania Fizycznego J. Piłsudskiego w Warszawie. Ostateczne

wezwanie wystawiono 18 sierpnia 2011 r., rejestracja w KSI SIMIK nastąpiła po upływie 9 dni roboczych;

- b) POPW.01.03.00-18-029/09-00 realizowanego przez Agencję Rozwoju Regionalnego MARR S.A. Wezwanie wystawiono 6 marca 2012 r., rejestracja nastąpiła po upływie 12 dni roboczych;
- c) POPW.01.03.00-28-021/09 realizowanego przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie. Wezwanie wystawiono 14 lutego 2012 r., rejestracja w KSI SIMIK nastąpiła po upływie 15 dni roboczych;
- d) POPW.01.03.00-28-020/09 realizowanego przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie. Wezwanie wystawiono 20 stycznia 2012 r., rejestracja nastąpiła po upływie 19 dni roboczych;
- e) POPW.01.03.00-18-018/09-00 realizowanego przez Uniwersytet Rzeszowski. Wezwanie wystawiono 17 lutego 2012 r., rejestracja w KSI SIMIK nastąpiła po upływie 23 dni roboczych;
- f) POPW.01.03.00-20-001/08-00 realizowanego przez Miasto Zambrów. Wezwanie wystawiono w dniu 21 kwietnia 2011 r., rejestracja w KSI SIMIK nastąpiła po upływie 20 dni roboczych.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Nowoczesnej Gospodarki wyjaśnił m.in., że:

- w przypadku projektu POPW.01.03.00-06-009/09-00 od daty ostatecznego wezwania do zwrotu środków do daty wprowadzenia danych do KSI SIMIK upłynęło mniej niż 14 dni kalendarzowych, który to termin, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uznawany jest za wyczerpujący znamiona „niezwłocznego” postępowania.

NIK zauważa, że zgodnie z *Wytycznymi*, dane mają być wprowadzane do KSI SIMIK niezwłocznie po wystąpieniu określonych zdarzeń, jednak nie później niż w ciągu 5 dni roboczych od wystąpienia zdarzenia;

- prace podejmowane przez PARP w zakresie projektów POPW.01.03.00-18-029/09, POPW.01.03.00-28-021/09 oraz POPW.01.03.00-28-020/09 prowadzone były w bardzo trudnym pod względem organizacyjnym oraz merytorycznym okresie realizacji Działania I.3 PO RPW, przy pomniejszonym składzie osobowym oraz równoległej realizacji wielu innych złożonych zadań, co spowodowało wydłużenie czasu rejestracji danych w KSI SIMIK;
- w przypadku projektu POPW.01.03.00-18-018/09-00 (...) *wobec faktu, iż w zaleceniach pokontrolnych Beneficjent został zobowiązany do poinformowania PARP o zwrocie środków, dane nie zostały wprowadzone do KSI po wystawieniu wezwania. Beneficjent dokonał powiadomienia o zwrocie dopiero w dacie 15 marca 2012 r. a wprowadzenie danych do KSI nastąpiło po potwierdzeniu przez PARP wykonania zalecenia zwrotu, tj. dopiero w dacie 21 marca 2012 roku.* NIK zauważa, że data powiadomienia PARP o dokonaniu zwrotu środków przez Beneficjenta nie wyjaśnia niezastosowania zaleceń dotyczących terminów wprowadzania danych do KSI SIMIK przedstawionych w *Wytycznych* oraz w *Instrukcji użytkownika Krajowego Systemu Informatycznego SIMIK 07-13*. Wystawione beneficjentowi wezwanie z 17 lutego 2012 r. było podstawą do wprowadzenia danych do KSI SIMIK;
- w przypadku projektu POPW.01.03.00-20-001/08 (...) *przyczyną rejestracji danych w ROP KSI SIMIK 07-13 po upływie 20 dni kalendarzowych od daty*

skierowania wezwania do zwrotu było przeoczenie przez pracownika prowadzącego sprawę faktu konieczności rejestracji danych bezpośrednio po wezwaniu, wynikające z faktu, iż był to pierwszy tego rodzaju proces realizowany przez pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 11, 31-44, 232-235, 242-251, 257-319, 334-335)

2. Ustalono, że w przypadku 11 z 25 badanych spraw, dane ujęte w *KSI SIMIK w Rejestrze obciążeń na projekcie* nie były zgodne z dokumentacją źródłową w zakresie daty odzyskania środków. Zgodnie z *Instrukcją użytkownika Krajowego Systemu Informatycznego SIMIK 07-13*, data odzyskania to data obciążenia rachunku beneficjenta w przypadku zwrotu przelewem na konto instytucji lub data zatwierdzenia wniosku o płatność, z którego dokonano pomniejszenia kwoty do wypłaty w przypadku potrącenia z płatności w ramach kolejnego wniosku beneficjenta o płatność. Nieprawidłowości stwierdzono w następujących projektach:
 - a) POPW.01.03.00-20-041/09-00 realizowanym przez Gminę Czarna Białostocka. Na podstawie *wezwania* z 4 czerwca 2013 r. beneficjent dokonał przelewu 12 czerwca 2013 r., natomiast w KSI SIMIK jako datę odzyskania podano 18 czerwca 2013 r.;
 - b) POPW.01.03.00-20-022/09-00 realizowanym przez Uniwersytet Medyczny w Białymstoku. Na podstawie *wezwania* z 11 maja 2012 r. beneficjent dokonał przelewu w dniu 28 maja 2012 r., natomiast w KSI SIMIK jako datę odzyskania podano 6 czerwca 2012 r.;
 - c) POPW.01.03.00-20-022/09-00 realizowanym przez Uniwersytet Medyczny w Białymstoku. Na podstawie *wezwania* z 15 października 2013 r. Beneficjent dokonał przelewu 5 listopada 2013 r., natomiast w KSI SIMIK jako datę odzyskania podano 7 listopada 2013 r.;
 - d) POPW.01.03.00-18-029/09-00 realizowanym przez Agencję Rozwoju Regionalnego MARR S.A. Na podstawie *wezwania* z 6 marca 2012 r. beneficjent dokonał przelewu 13 marca 2012 r., natomiast w KSI SIMIK jako datę odzyskania podano 22 marca 2012 r.;
 - e) POPW.01.03.00-06-003/09-00 realizowanym przez Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II. Na podstawie decyzji Ministerstwa Rozwoju Regionalnego o zwrocie środków z 21 września 2012 r. beneficjent dokonał przelewu 13 września 2013 r., natomiast w KSI SIMIK jako datę odzyskania podano daty 27 września 2013 r. oraz 2 października 2013 r.;
 - f) POPW.01.03.00-06-003/09-00 realizowanym przez Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II. Na podstawie decyzji Ministerstwa Rozwoju Regionalnego o zwrocie środków z 30 sierpnia 2013 r. beneficjent dokonał przelewu 17 września 2013 r., natomiast w KSI SIMIK jako datę odzyskania podano 27 września 2013 r.;
 - g) POPW.01.03.00-28-021/09 realizowanym przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie. Na podstawie *wezwania* z 14 lutego 2012 r. beneficjent dokonał przelewów 24 lutego 2012 r. oraz 10 kwietnia 2012 r., natomiast w KSI SIMIK jako datę odzyskania podano odpowiednio 21 marca 2012 r. oraz 18 kwietnia 2012 r.;
 - h) POPW.01.03.00-28-020/09 realizowanym przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie. Na podstawie *wezwania* z 20 stycznia 2012 r. beneficjent dokonał przelewu 3 lutego 2012 r., natomiast w KSI SIMIK jako datę odzyskania podano 15 lutego 2012 r.;

- i) POPW.01.03.00-28-020/09 realizowanym przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie. Na podstawie wezwania z 11 kwietnia 2012 r. beneficjent dokonał przelewu 20 kwietnia 2012 r., natomiast w KSI SIMIK jako datę odzyskania podano daty 25 kwietnia 2012 r. oraz 15 maja 2012 r.;
- j) POPW.01.03.00-18-012/09-00 realizowanym przez Politechnikę Rzeszowską im. Ignacego Łukasiewicza. Na podstawie wezwania z 16 marca 2012 r. beneficjent dokonał przelewu 29 marca 2012 r., natomiast w KSI SIMIK jako datę odzyskania podano 10 kwietnia 2012 r.;
- k) POPW.01.03.00-18-018/09-00 realizowanym przez Uniwersytet Rzeszowski. Na podstawie wezwania z 17 lutego 2012 r. beneficjent dokonał przelewu 23 lutego 2012 r., natomiast w KSI SIMIK jako datę odzyskania podano 21 marca 2012 r.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Nowoczesnej Gospodarki wyjaśnił, że na „karcie informacyjnej zwrotu” przewidziano m.in. wprowadzenie danych obejmujących „datę odzyskania” oraz „datę przelewu” co sugeruje, że daty te nie powinny być tożsame, bowiem czyniłoby to bezprzedmiotowym gromadzenie danych w jednym z tych pól bazy danych. (...) Z tego powodu w stwierdzonych w trakcie kontroli przypadkach pracownicy PARP w polu „data odzyskania” wprowadzali nie datę przelewu (ta wprowadzana była w polu pn. „data przelewu”) lecz datę, w której prawidłowość kwoty zwrotu oraz odsetek została potwierdzona przez PARP na dokumentach wewnętrznej procedury zwrotu. Informuję jednocześnie, że począwszy od roku 2014, (...) we wszystkich przypadkach w Działaniu 1.3 PO RPW w polach „data przelewu” oraz „data odzyskania” wskazywane są tożsame dane.

W wyniku weryfikacji wyjaśnień stwierdzono, że w 2014 r. nadal występowały niezgodności dat odzyskania środków. Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie w ramach projektu POPW.01.03.00-06-002/08 dokonał zwrotu środków przelewem w dniu 26 lutego 2014 r., natomiast w KSI SIMIK jako datę odzyskania wskazano dzień 28 lutego 2014 r. Ponadto, Uniwersytet Medyczny w Lublinie w ramach projektu POPW.01.03.00-06-005/12 dokonał zwrotu środków przelewem w dniu 14 marca 2014 r., natomiast w KSI SIMIK jako data odzyskania widnieje dzień 21 marca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 11, 31-44, 90, 139-191, 214-251, 263-319, 334-335)

III. W zakresie działania 4.4 PO IG:

Ustalono, że w 12 przypadkach na 25 zbadanych rejestracja w KSI SIMIK informacji o konieczności zwrotu środków nastąpiła od 7 do 103 dni roboczych od daty stwierdzenia konieczności dokonania zwrotu, tj. z przekroczeniem terminu 5 dni roboczych, o którym mowa w *Wytężnych*. I tak:

- w 11¹⁵ przypadkach w okresie od 7 do 48 dni roboczych od daty wezwania do zwrotu,
- w jednym¹⁶ przypadku po 151 dniach roboczych od daty wezwania do zwrotu.

(dowód: akta kontroli str. 806 - 807)

¹⁵ Sprawy dot. umów o nr.: POIG.04.04.00-02-015/08-00, POIG.04.04.00-08-003/08-03, POIG.04.04.00-08-004/08-00, POIG.04.04.00-10-012/09-00, POIG.04.04.00-12-009/08-00, POIG.04.04.00-18-014/09-00, POIG.04.04.00-18-026/08-00, POIG.04.04.00-22-002/08-00, POIG.04.04.00-22-004/08-00, POIG.04.04.00-24-011/08-00, POIG.04.04.00-04-012/08-00.

¹⁶ Sprawy dot. umów o nr.: POIG.04.04.00-06-061/08-00

P.O. Dyrektora Departamentu Wsparcia Innowacyjności podał, m.in., że: zgodnie z Instrukcją użytkownika KSI SIMIK dane do Rejestru obciążeń na projekcie wprowadza się w momencie, gdy nie ma żadnych wątpliwości, iż środki finansowe będą podlegały procedurze odzyskiwania. Wezwania do zwrotu lub wyrażenia zgody na pomniejszenie kolejnej płatności o kwotę należną do zwrotu zostały skierowane do Beneficjentów w momencie kiedy nie było wątpliwości, że środki finansowe będą podlegały zwrotowi. Należy jednak wziąć pod uwagę, że w tym okresie możliwe było również odwołanie się Beneficjenta od wezwania PARP, tak więc zgodnie z przytoczonym powyżej zapisem Instrukcji, do dnia upływu terminu 14 dni od otrzymania przez Beneficjenta pisma z wezwaniem do zwrotu zachodziła jeszcze możliwość iż środki finansowe nie będą podlegały procedurze odzyskiwania, a tym samym rejestracja w KSI mogłaby być w tym okresie przedwczesna.

(dowód: akta kontroli str. 808 - 818)

IV. W zakresie działania 8.1 PO IG:

Badanie postępowań z działania 8.1 wykazało, że ujęcie w KSI SIMIK danych o kwotach podlegających procedurze odzyskiwania wykazanych w *wezwaniami*, nastąpiło w 23 spośród 25 badanych przypadkach z przekroczeniem terminu pięciu dni roboczych, o którym mowa w *Wytycznych*. I tak:

- w 13¹⁷ sprawach rejestracji dokonano w okresie od 7 do 49 dni roboczych od daty *wezwania*,
- w 8¹⁸ sprawach rejestracji dokonano w okresie od 65 do 82 dni roboczych od daty *wezwania*,
- w dwóch sprawach rejestracji dokonano powyżej 100 dni roboczych od daty *wezwania* (po 145 dniach roboczych - POIG.08.01.00-02-363/09-00, 227 dniach - POIG.08.01.00-30-190/09-00).

(dowód: akta kontroli str. 336-343)

Dyrektor Departamentu Wsparcia e-Gospodarki w wyjaśnieniach podał m.in, że *odnośnie kwestii wprowadzania danych do ROP, należy zauważyć, że zarówno Wytyczne w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w formie elektronicznej z dnia 9 lutego 2010 r., jak i Instrukcja użytkownika Krajowego Systemu Informatycznego SIMIK 07-13 odwołują się do terminu wystąpienia „zdarzenia”, z zachowaniem marginesu interpretacyjnego co do charakteru zdarzenia, które powinno zostać odzwierciedlone w KSI. Dodatkowo należy podkreślić fakt, że ww. Instrukcja wskazuje, iż dane do ROP mogą być wprowadzane dopiero w momencie, gdy nie ma żadnych wątpliwości, iż środki finansowe będą podlegały procedurze odzyskiwania. Co więcej, Instrukcja dopuszcza (Rozdział XII, str. 269) wprowadzanie danych do ROP dopiero po wydaniu decyzji administracyjnej o zwrocie środków, określonej w art. 207 ustawy o finansach publicznych. Stąd należy wskazać, że wymóg, by dane do ROP były obowiązkowo wprowadzane po wysłaniu pisma do Beneficjenta, w którym wskazuje się kwoty do zwrotu, należy uznać za nadinterpretację. Każda bowiem sprawa powinna być w powyższym względzie traktowana indywidualnie. (...) Okolicznością nie pozostającą bez znaczenia dla badanej kwestii terminowości wprowadzania danych do ROP jest zarówno charakter beneficjentów Działania 8.1 PO IG, jak*

¹⁷ Sprawy dot. umów o nr.: POIG.08.01.00-14-119/08-00, POIG.08.01.00-30-437/09-00, POIG.08.01.00-10-166/09-00, POIG.08.01.00-14-310/11-00, POIG.08.01.00-14-388/09-00, POIG.08.01.00-20-117/09-00, POIG.08.01.00-14-331/09-00, POIG.08.01.00-14-549/10-00, , POIG.08.01.00-30-108/11-00, POIG.08.01.00-30-393/09-00, POIG.08.01.00-04-105/08-00, POIG.08.01.00-30-176/09-00, POIG.08.00.00-22-283/09-00, POIG.08.01.00-12-362/09-00, POIG.08.01.00-30-440/09-00.

¹⁸ Sprawy dot. umów o nr.: POIG.08.01.00-30-222/09-00, POIG.08.01.00-14-905/09-00, , POIG.08.01.00-04-143/10-00, POIG.08.01.00-30-251/10-00, POIG.08.01.00-08-173/09-00.

i sposób procedowania spraw po stwierdzeniu nieprawidłowości np. w wyniku kontroli na miejscu realizacji projektu. Działanie 8.1 jest skierowane do mikro – i małych przedsiębiorców, którzy prowadzą przedsiębiorstwo nie dłużej niż 1 rok od dnia uzyskania wpisu do ewidencji działalności gospodarczej. Są to zatem zwykle podmioty o niewielkim doświadczeniu w realizacji projektów dofinansowanych z funduszy europejskich, a co za tym idzie ich orientacja w obowiązujących przepisach i wymogach dotyczących realizowanego projektu może być dosyć niska. W związku z powyższym często kontakt w formie pisemnej ze strony Beneficjenta bywa poprzedzony wieloma zapytaniami i deklaracjami składanymi np. w formie telefonicznej prowadzonej bezpośrednio z pracownikiem zajmującym się sprawą. W wielu przypadkach odwołania od stanowiska przekazanego Beneficjentowi o niekwalifikowaniu pewnych wydatków nie są przekazywane do PARP bezpośrednio po uzyskaniu stanowiska, jak również nie mają charakteru jednorazowego. Beneficjenci często uzupełniają materiał dowodowy oraz wcześniejszą argumentację w sprawie i każda taka korespondencja nie może pozostać bez rozpatrzenia, nawet jeśli wynik ponownej weryfikacji nie skutkuje zmianą stanowiska PARP.

Ponadto, należy zauważyć, że zdecydowana większość przypadków wezwań do zwrotu dofinansowania jest wynikiem kontroli przeprowadzonych na miejscu realizacji projektów. O ile w trakcie prowadzenia działań pokontrolnych Beneficjenci są informowani o konieczności złożenia dodatkowych wyjaśnień, ewentualnie uzupełnienia dokumentacji, to ostateczne stanowisko PARP jest im przekazywane po zakończeniu działań pokontrolnych, po dokonanej analizie sprawy. Zatem przyjęto, że beneficjenci informację o niekwalifikowaniu konkretnych (również dofinansowanych w ramach wcześniej rozliczonych wniosków o płatność) wydatków otrzymują po dokonaniu powyższych czynności, wraz z jednoczesnym wezwaniem do zwrotu, jeśli wydatki dotyczą działań już rozliczonych. Nie należy w związku z powyższym do rzadkości sytuacja odwoływania się od wyniku kontroli dopiero po otrzymaniu wezwania do zwrotu. W takiej sytuacji sprawa wymaga ponownej szczegółowej analizy, jak również niejednokrotnie konsultacji prawnych i eksperckich, co niewątpliwie wpływa na terminowość odzyskania środków (rozpatrywaną w kontekście daty pierwszego wezwania do zwrotu) w sytuacji, gdy stanowisko PARP o niekwalifikowalności wydatków, zostaje podtrzymane. Jednakże dochodzi również do przypadków, w których argumentacja beneficjenta jest przyjmowana za zasadną, co skutkuje całościową lub częściową zmianą stanowiska co do niekwalifikowalności wydatków. Wówczas brak przedwczesnego wprowadzenia danych do ROP (tj. w terminie 5 dni od wezwania do zwrotu) należy uznać za sytuację pożądaną, bowiem zmiana stanowiska PARP nie skutkuje w takim przypadku koniecznością zmiany w kwotach wprowadzonych do ROP lub koniecznością wykasowania wpisu. Korekty ROP generują tworzenie sprostowań i wyjaśnień dla IP, IZ oraz innych organów kontrolujących PARP. Ponadto, w sytuacji gdy kwoty z ROP zostaną poświadczane, takiego wpisu do ROP nie można usunąć mimo, iż w wyniku odwołania anulowano nieprawidłowość.

(dowód: akta kontroli str. 344-359)

NIK nie może przyjąć wyjaśnień Dyrektora w kwestii niewprowadzania do KSI SIMIK informacji o kwotach podlegających odzyskiwaniu w terminach określonych w Wytycznych i procedurze PR-NPR-01-POIG. W ocenie NIK przywołane w nich terminy na wprowadzenie informacji do systemu nie dają możliwości swobodnej interpretacji i wprowadzania tych danych w dowolnych terminach. Zdaniem NIK procedura odzyskiwania środków, zgodnie z art. 207 ust. 8, rozpoczyna się wysłaniem wezwania do zwrotu środków, a ewentualne odwoływanie się Beneficjenta nie może mieć wpływu na rejestrację informacji o podjęciu czynności

odzyskiwania środków. W przypadku zmiany zarejestrowanych w KSI SIMIK kwot do odzyskania istnieje możliwość dokonania stosownych korekt w zapisach. NIK zwraca uwagę, że bieżące rejestrowanie informacji w KSI SIMIK zapewnia jego aktualność, co służy lepszemu jego wykorzystaniu w zarządzaniu realizacją programów współfinansowanych ze środków UE.

1.3. Realizacja procedur odzyskiwania środków

Opis stanu
faktycznego

Zwrotowi przez beneficjenta podlegają środki określone w art. 207 ust. 1 *ufp*, tj. wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 *ufp*, oraz pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

Zgodnie z art. 207 ust. 8 *ufp* instytucja, która podpisała umowę z beneficjentem, w przypadku stwierdzenia okoliczności, o których mowa powyżej, wzywa do zwrotu środków lub wyrażenia zgody na pomniejszenie kolejnych płatności, w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania. Po bezskutecznym upływie tego terminu, organy pełniące funkcję instytucji zarządzającej lub instytucji pośredniczącej, na podstawie art. 207 ust. 9 *ufp* wydają decyzję o zwrocie środków. W decyzji określa się kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki, oraz sposób zwrotu środków. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w decyzji zgodnie z art. 5 § 1 pkt 1 ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁹ uprawnionym do żądania wykonania w drodze egzekucji administracyjnej w odniesieniu do obowiązków wynikających z decyzji jest właściwy organ I instancji (jest to m.in. instytucja wdrażająca). Egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego.

Zgodnie z art. 35 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁰ (kpa), organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania (art. 35 § 3 kpa).

Szczegółowe badanie działań PARP w zakresie realizacji procedur odzyskiwania środków przeprowadzono na próbie 100 postępowań²¹:

Badanie wykazało, że w przypadku 89 postępowań, po stwierdzeniu nieprawidłowości skutkujących korektą finansową, wezwania przygotowano w terminach przewidzianych procedurami. W 94 przypadkach zostały one sporządzone rzetelnie, w sposób umożliwiający wywiązanie się beneficjentów z obowiązku zwrotu środków. W sytuacji, gdy beneficjent zgłaszał zastrzeżenia w związku z otrzymanym wezwaniem, w 98 przypadkach podejmowano bezzwłoczne i rzetelne działania wyjaśniające. W przypadku gdy beneficjent nie zwrócił środków w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania PARP w 95 przypadkach, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, wydawała bezzwłocznie decyzje o zwrocie środków, która zawierała wszystkie elementy określone w art. 207 ust. 9 *ufp*. W badanej próbie w trzech przypadkach wystąpiła

¹⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 1619.

²⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.

²¹ 25 postępowań z działania 1.1 *Infrastruktura uczelni* w ramach PO RPW, 25 postępowań z działania 1.3 *Wspieranie innowacji* w ramach PO RPW, 25 postępowań z działania 4.4 *Nowe inwestycje o wysokim potencjale innowacyjnym* w ramach PO IG oraz 25 postępowań z działania 8.1 *Wspieranie działalności gospodarczej w dziedzinie gospodarki elektronicznej* w ramach PO IG.

sytuacja wskazująca na konieczność wystawienia tytułów wykonawczych. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 27-34, 336-343, 806-807)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

I. W zakresie działania 1.1 PO RPW:

1. Zgodnie z procedurą *Wezwanie do zwrotu* nr PR-NPR-07-PORPW, obowiązującą w PARP od 1 sierpnia 2011 r. w ramach PO RPW:

- pracownik departamentu merytorycznego w ciągu 3 dni roboczych, po otrzymaniu zatwierdzonej notatki o stwierdzeniu nieprawidłowości, przygotowuje projekt pisma wzywającego beneficjenta do zwrotu środków lub wyrażenia zgody na pomniejszenie kolejnych płatności;
- opracowany projekt pisma należy niezwłocznie poprawić i uzupełnić na wniosek kierownika sekcji, dyrektora/zastępcy dyrektora departamentu merytorycznego lub Prezesa/Zastępcy Prezesa;
- procedura przewiduje 1 dzień roboczy na przekazanie projektu pisma Prezesowi/Zastępcy Prezesa do podpisu.

W trakcie kontroli ustalono, że w niżej wymienionych przypadkach, *wezwanie* nie zostało sporządzone w terminie przewidzianym ww. procedurą:

- a) w projekcie POPW.01.01.00-28-011/09-00 realizowanym przez Państwową Wyższą Szkołę Zawodową w Elblągu zatwierdzenie notatki o stwierdzeniu nieprawidłowości skutkującej korektą finansową nastąpiło 6 lutego 2012 r., natomiast *wezwanie* sporządzono 21 dni później, tj. 27 lutego 2012 r.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Nowoczesnej Gospodarki wyjaśnił, że *notatka służbowa dotycząca stwierdzenia wystąpienia nieprawidłowości określała jedynie wartości wskaźników procentowych korekt finansowych będących wartościami bazowymi korekt na poziomie poszczególnych postępowań przetargowych. Na etapie przygotowania załączników do pisma w przedmiocie zwrotu środków istniała konieczność sporządzenia dodatkowych zestawień szczegółowych dla korekt finansowych (...), doprecyzowujących wartości korekt finansowych na poziomie poszczególnych wniosków o płatność oraz dowodów księgowych. Powyższe wymagało agregacji dużej ilości danych szczegółowych oraz dodatkowej kalkulacji elementów składowych korekt finansowych.*

- b) w projekcie POPW.01.01.00-28-008/08-00 realizowanym przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie zatwierdzenie notatki o stwierdzeniu nieprawidłowości nastąpiło 15 maja 2012 r., natomiast *wezwanie* sporządzono 22 dni później, tj. 6 czerwca.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Nowoczesnej Gospodarki wyjaśnił, że *w dniu 31 maja 2012 r. zostało skierowane wystąpienie do Beneficjenta (email) z prośbą o potwierdzenie poprawności danych. W dniu 1 czerwca 2012 r. została udzielona odpowiedź na ww. pismo. Wezwanie zostało przygotowane tego samego dnia tj. 1 czerwca 2012 r. (tego samego dnia uzupełniono KSI SIMIK), data 6 czerwca 2012 r. jest to data podpisania pisma przez osobę upoważnioną.*

- c) w projekcie POPW.01.01.00-28-006/09-00 realizowanym przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie zatwierdzenie notatki o stwierdzeniu nieprawidłowości nastąpiło 27 stycznia 2012 r., natomiast *wezwanie* sporządzono 91 dni później, tj. 27 kwietnia;

- d) w projekcie POPW.01.01.00-28-008/08-00 realizowanym przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie zatwierdzenie notatki o stwierdzeniu nieprawidłowości nastąpiło 27 stycznia 2012 r., natomiast wezwanie sporządzono 94 dni później, tj. 30 kwietnia 2012 r.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Nowoczesnej Gospodarki wyjaśnił m.in., że opóźnienie w dwóch powyższych przypadkach spowodowane było nieobecnością w pracy opiekuna projektów, który *mimo zwolnienia lekarskiego deklarował powrót do pracy oraz realizację powierzonych mu zadań. Z uwagi na charakter projektów, ich wysoki stopień skomplikowania, ogromną liczbę rozliczonych wydatków, zaistniałe nieprawidłowości, a także ograniczone zasoby kadrowe departamentu oraz faktyczny brak możliwości realizacji w jednym czasie wszystkich projektów w dostępnym składzie osobowym, zdecydowano się nie przekazywać projektów innej osobie w nadziei na powrót pracownika ze zwolnienia lekarskiego (zgodnie z deklaracjami składanymi przez pracownika). Po uzyskaniu informacji iż zwolnienie lekarskie będzie obejmowało długi okres podjęto decyzję o podziale projektów wśród pozostałych pracowników sekcji. Po nowym podziale obowiązków, z uwagi na obszerność dokumentacji dotyczącej obu projektów, 23 marca 2012 r. rozpoczęto z beneficjentem korespondencję w celu potwierdzenia poprawności wyliczeń. Ostateczne potwierdzenie poprawności wyliczeń wpłynęło od beneficjenta odpowiednio w dniu 25 i 26 kwietnia 2012 r. i w tych dniach przygotowano wezwania do zwrotu, które przekazano do podpisu przez osobę upoważnioną.*

NIK zwraca uwagę, że wyznaczenie nowego opiekuna projektów nastąpiło 20 marca 2012 r. (53 dni po stwierdzeniu konieczności dokonania zwrotu), pomimo tego, że dotychczasowy opiekun przedstawił długotrwałe zwolnienie lekarskie obejmujące okres od 13 lutego do 12 marca 2012 r. Zdaniem NIK, nieobecność pracownika nie powinna mieć wpływu na terminowość realizacji zadań.

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 27-30, 35-44, 91-102, 263-319)

2. Zgodnie z załącznikiem nr Z2-PR-NPR-07-PORPW do procedury *Wezwanie do zwrotu*, obowiązującej w PARP od 1 sierpnia 2011 r. w ramach PO RPW, w piśmie wzywającym beneficjenta do zwrotu środków lub wyrażenia zgody na pomniejszenie kolejnych płatności wskazuje się podstawę prawną dokonania wezwania. Jednocześnie w piśmie wskazuje się, że na podstawie art. 207 ust. 8 *ufp* lub na podstawie podanego paragrafu umowy o dofinansowanie, zwrotu nieprawidłowo wydatkowanej kwoty należy dokonać w terminie 14 dni od dnia otrzymania pisma.

W trakcie kontroli ustalono, że w dwóch z 25 badanych wezwań nie podano podstawy prawnej wezwania do zwrotu oraz terminu w jakim należy dokonać zwrotu²².

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Nowoczesnej Gospodarki wyjaśnił m.in., że *zaistniała sytuacja była wynikiem omyłki pisarskiej. Należy podkreślić, że środki nieprawidłowo wydatkowane zostały zwrócone przez Beneficjentów, a tym samym odzyskane przez IP PO RPW prawidłowo, tj. w wymaganych terminach, wobec tego przedmiotowe omyłki pisarskie nie miały żadnego wpływu na skuteczności wezwań.*

NIK zauważa, że w przypadku Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego wpłata środków przez Beneficjenta nastąpiła dopiero po 30 dniach od dnia otrzymania przez beneficjenta wezwania do zwrotu środków.

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 27-30, 35-44, 103-111, 119-122, 263-319)

²² Wezwania dotyczące: projektu POPW.01.01.00-06-004/08-00 (pismo znak: DIN-15.1-512-12/08-PSO(1757)) realizowanego przez Katolicki Uniwersytet Lubelski oraz projektu POPW.01.01.00-18-003/09-00 (pismo znak: DIN-15.1-512-21/09-PSO; 034171/2012) realizowanego przez Państwową Wyższą Szkołę Zawodową w Krośnie.

II. W zakresie działania 1.3 PO RPW:

1. Zgodnie z pkt. 15.12.2 procedury *Informowanie o nieprawidłowościach i odnotowywanie nieprawidłowości* z dnia 23 września 2010 r., obowiązującej do 31 lipca 2011 r., dotyczącej PO RPW, w przypadku potwierdzenia informacji o wykorzystaniu przez beneficjenta niezgodnie z przeznaczeniem, z naruszeniem procedur, pobraniu nienależnym lub w nadmiernej wysokości środków przyznanych umową o dofinansowanie projektu przeznaczonych na jego realizację, pracownik Zespołu Merytorycznego w ciągu jednego dnia roboczego przygotowuje pismo informujące beneficjenta o kwocie środków do zwrotu. Następnie pismo powinno być niezwłocznie zweryfikowane przez Kierownika Sekcji i zatwierdzone przez Dyrektora/Zastępcę Dyrektora i w ciągu jednego dnia roboczego przekazane do beneficjenta.

W trakcie kontroli ustalono, że w przypadku niżej wymienionych projektów wezwanie nie zostało sporządzone w terminie przewidzianym ww. procedurą:

- a) w projekcie POPW.01.03.00-06-024/09-00 realizowanym przez Państwową Wyższą Szkołę im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej wezwanie sporządzono po 58 dniach od dnia stwierdzenia konieczności zwrotu (stwierdzenie konieczności zwrotu 11 maja 2011 r., wezwanie z 8 lipca 2011 r.).

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Nowoczesnej Gospodarki wyjaśnił m.in., że *niezwłocznie po ustaleniu konieczności usunięcia nieprawidłowości, PARP zwróciła się do IZ PO RPW z wnioskiem z dnia 16 maja 2011 r. o zastosowanie korekty systemowej związanej z naruszeniem. Instytucja Zarządzająca PO RPW zajęła stanowisko w sprawie w piśmie z dnia 31 maja 2011 r. doręczonym do PARP w dniu 2 czerwca 2011 r. (IZ nie podzieliła stanowiska PARP). W sprawie istotne jest również, że w owym czasie prowadzony był w projekcie audyt operacji, którego wyniki zostały przedstawione do PARP 16 czerwca 2011 r. Dopiero po przeanalizowaniu wyników audytu, ustaleniu zbieżności ustaleń z dokonanymi uprzednio przez PARP oraz przekazaniu informacji w tej sprawie do UKS, w dniu 8 lipca 2011 r. PARP dokonała wezwania Beneficjenta do zwrotu środków.*

Zdaniem NIK prowadzony audyt operacji nie zwalniał PARP z obowiązku wystawienia wezwania zgodnie z obowiązującą procedurą;

- b) w projekcie POPW.01.03.00-20-001/08-00 realizowanym przez Miasto Zambrów wezwanie sporządzono po 31 dniach od dnia stwierdzenia konieczności zwrotu (stwierdzenie konieczności zwrotu 21 marca 2011 r., wezwanie z 21 kwietnia 2011 r.).

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Nowoczesnej Gospodarki wyjaśnił m.in., że *u podstaw dokonanego ustalenia leży fakt braku śladu rewizyjnego określającego datę zwrócenia notatki służbowej z ustaleniem nieprawidłowości przez akceptującego ten dokument Zastępcę Prezesa PARP. W roku 2011, w ramach wewnętrznych procedur PARP, nie przewidziano ani konieczności wskazania daty zatwierdzenia notatki przez osobę zatwierdzającą, ani też w wewnętrznym obiegu kancelaryjnym nie jest możliwe ustalenie, w jakiej dacie zatwierdzona notatka służbowa powróciła do pracownika prowadzącego sprawę, co pozwoliłoby ustalić faktyczny termin, w którym dokonano następującej po zatwierdzeniu notatki czynności wezwania do zwrotu. Na skutek powyższego, wobec braku ścieżki audytu, ustalenie kontroli oparte na dacie przekazania dokumentu notatki do podpisu osoby zatwierdzającej jest właściwe, przy czym należy podkreślić, że w obecnie stosowanej praktyce organizacyjnej PARP osoba zatwierdzająca*

zamieszcza datę zatwierdzenia na notatce, zaś w obiegu kancelaryjnym Biuro Prezesa adnotuje informacje o dacie zwrócenia dokumentu z akceptacji.

dowód: akta kontroli str. 14-26, 31-44, 57-79, 252-319)

2. W trakcie kontroli ustalono, że w niżej wymienionych przypadkach wezwanie nie zostało sporządzone w terminie przewidzianym procedurą *Wezwanie do zwrotu* nr PR-NPR-07-PORPW (opisaną w pkt. dotyczącym nieprawidłowości z zakresu działania 1.1 PO RPW):

a) w projekcie POPW.01.03.00-06-001/10-00 realizowanym przez Miasto Puławę wezwanie sporządzono po 18 dniach od dnia stwierdzenia konieczności zwrotu (stwierdzenie konieczności zwrotu 11 marca 2013 r., wezwanie z 29 marca 2013 r.).

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Nowoczesnej Gospodarki wyjaśnił m.in., że powodem opóźnienia w sporządzeniu wezwania do zwrotu był fakt wykonywania przez osobę prowadzącą sprawę czynności w ramach kontroli na miejscu innego, nadzorowanego przez tę osobę projektu, a następnie przygotowywania dokumentacji pokontrolnej z przeprowadzonej kontroli;

b) w projekcie POPW.01.03.00-20-022/09-00 realizowanym przez Uniwersytet Medyczny w Białymstoku wezwanie sporządzono po 42 dniach od dnia stwierdzenia konieczności zwrotu (stwierdzenie konieczności zwrotu 30 marca 2012 r., wezwanie z dnia 11 maja 2012 r.).

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Nowoczesnej Gospodarki wyjaśnił m.in., że przyczyną przekazania wezwania do zwrotu po 42 dniach od stwierdzenia konieczności zwrotu był fakt powiązania ustaleń poczynionych w trakcie kontroli na miejscu realizacji projektu nr POPW.01.03.00-20-022/09 (które legły u podstaw sporządzenia notatki o konieczności zwrotu), z ustaleniami o zbliżonym charakterze, dokonanymi w ramach innego projektu, realizowanego przez tego samego Beneficjenta, tj. projektu nr POPW.01.03.00-20-008/09. W ramach tego projektu, na skutek ustaleń dokonanych przez UKS o zbliżonym charakterze (notatka nr DIN-15.3-512-42/09 (97w) z dnia 08.03.2012, Beneficjent dokonał zwrotu środków, przy czym w Sprawozdaniu z audytu operacji zalecono PARP przeprowadzenie analizy, czy błąd tego rodzaju mógł wystąpić w innych postępowaniach przeprowadzonych o udzielenie zamówień przeprowadzonych przez tego Beneficjenta. Jednocześnie, w związku z dokonanym zwrotem, PARP 16.03.2012 r. przekazała do podpisu Beneficjenta zaparafowany aneks obniżający wysokość dofinansowania o kwotę stwierdzonej nieprawidłowości. Beneficjent przedłożył do PARP obszernie wyjaśnienia w sprawie i jednocześnie przekazał w trybie roboczym do PARP informacje o wstrzymaniu procesu podpisania aneksu do czasu podjęcia przez PARP decyzji co do postępowania z ustaleniem kontroli w projekcie POPW.01.03.00-20-022/09. W związku z tym faktem, PARP pismem z dnia 12.04.2012 r. nr DIN-15.3-512-9-10-JG poinformowała Beneficjenta o tym, iż zalecenia pokontrolne w ramach projektu POPW.01.03.00-20-022/09 (w których jest miejsce na zalecenie dokonania zwrotu zgodnie z odrębnym wezwaniem, które zostanie przedstawione przez PARP) „zostaną przekazane po zakończeniu postępowania z analogicznym błędem stwierdzonym w projekcie nr POPW.01.03.00-20-008/09”. Takie rozwiązanie miało na celu wyeliminowanie ryzyka żądania przez Beneficjenta zwrotu przez PARP środków, które zostały przez Beneficjenta zwrócone w wyniku korekty ustalonej przez UKS, co mogłoby mieć miejsce w sytuacji, gdyby PARP odstąpiła od korekty na skutek ustaleń w innych postępowaniach (treść notatki z dnia 08.03.2012 r.). W dniu 24.04.2012 r. PARP otrzymała podpisany przez Beneficjenta egzemplarz aneksu obniżającego

dofinansowanie w projekcie nr POPW.01.03.00-20-008/09 i w tej samej dacie, pismem nr DIN-15.3-512-42/09-DK 030665/2012 poinformowała Beneficjenta o ostatecznych ustaleniach w projekcie POPW.01.03.00-20-008/09. W dwa dni później (26.04.2012 r.) przygotowano zalecenia pokontrolne dla projektu nr POPW.01.03.00-20-022/09, w których zalecono „zwrot środków zgodnie z wezwaniem, które przedstawione zostanie przez Instytucję Pośredniczącą PO RPW w odrębnym piśmie”. Wezwanie to zostało przekazane do Beneficjenta w dacie 11.05.2012 r., przy czym u podstaw tego stosunkowo długiego terminu leżała specyfika działań prowadzonych w okresie tygodnia tzw. weekendu majowego (30.04-04.05.2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 31-44, 81-89, 139-191, 263-319)

3. Zgodnie z załącznikiem nr Z2-PR-NPR-07-PORPW do procedury *Wezwanie do zwrotu*, obowiązującej w PARP od 1 sierpnia 2011 r. w ramach PO RPW, w piśmie wzywającym beneficjenta do zwrotu środków lub wyrażenia zgody na pomniejszenie kolejnych płatności wskazuje się podstawę prawną dokonania wezwania. Jednocześnie w piśmie wskazuje się, że na podstawie art. 207 ust. 8 ufp lub na podstawie podanego paragrafu umowy o dofinansowanie, zwrotu nieprawidłowo wydatkowanej kwoty należy dokonać w terminie 14 dni od dnia otrzymania pisma.

W trakcie kontroli ustalono, że w czterech z 25 badanych wezwań nie podano podstawy prawnej wezwania do zwrotu oraz terminu w jakim należy dokonać zwrotu²³.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Nowoczesnej Gospodarki wyjaśnił m.in., że wszystkie powyższe wezwania zostały przygotowane przez jednego pracownika, przy czym w trakcie przygotowania pierwszego z nich (w dacie 20 stycznia 2012 r.) błędnie przyjęto, iż przez „podstawę prawną dokonania wezwania” należy rozumieć wskazanie przepisu prawa, który został naruszony (określony artykuł ustawy PZP), nie zaś podstawę do podejmowania czynności wezwania na podstawie art. 207 ust. 8 uofp. Z tego powodu w wezwaniu położono silny akcent na wyjaśnienie okoliczności, które legły u podstaw uznania uchybienia za nieprawidłowość, pomijając wskazanie konkretnych przepisów ustawy o finansach, na podstawie których wezwania dokonano. Na skutek przeoczenia nie określono przy tym 14-dniowego terminu na dokonanie zwrotu przez Beneficjenta. W kolejnych wezwaniach, na skutek korzystania przy analogicznych sprawach z poprzednio opracowanego i zatwierdzonego dokumentu w formie elektronicznej, błąd ten został powielony, przy czym pragnę zwrócić uprzejmie uwagę, że w dwóch spośród czterech wskazanych przypadków (wezwanie DIN-15.3-512-46/09/DK(023008/2012) z dnia 22 marca 2012 r. oraz nr DIN-15.3-512-46/09/DK; 038918/2012 z dnia 30 października 2012 r.), błędy te nie stanowiły przeszkody dla skutecznego przeprowadzenia postępowań administracyjnych i wydania rozstrzygnięć w sprawie, a uchybienia nie spowodowały wzruszalności wydanych decyzji administracyjnych. W dwóch pozostałych przypadkach z kolei (wezwanie nr DIN-15.3-512-4/10-DK (498) z dnia 20 stycznia 2012 r. oraz nr DIN-15.3-512-4/10-DK; 030130/2012 z dnia 11 kwietnia 2012 r.) błąd będący przedmiotem ustalenia kontroli nie spowodował przeszkód dla prawidłowego i terminowego dokonania przez Beneficjenta dobrowolnego zwrotu nieprawidłowo wydatkowanych środków.

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 31-44, 214-241, 263-319)

²³ Dwa wezwania dotyczące: projektu POPW.01.03.00-06-003/09-00 (pismo znak: DIN-15.3-512-46/09/DK(023008/2012), pismo znak: DIN-15.3-512-46/09/DK;038918/2012) realizowanego przez Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II oraz dwa wezwania dotyczące projektu POPW.01.03.00-28-020/09 (pismo znak: DIN-15.3-512-4/10-DK(498), pismo znak: DIN-15.3-512-4/10-DK;030130/2012) realizowanego przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie.

III. W zakresie działania 4.4 PO IG:

Zgodnie z procedurą *Wezwanie do zwrotu* (obowiązująca od 31 maja 2011 r. nr PR-NPR-07-POIG) przekazanie do beneficjenta pisma wzywającego do zwrotu, powinno nastąpić w ciągu sześciu dni roboczych od momentu zatwierdzenia notatki o stwierdzeniu nieprawidłowości.

Ustalono, że w dwóch przypadkach *wezwań* nie wysłano zgodnie z ww. procedurą, tj. w przypadku umowy nr POIG.04.04.00-22-004/08-00 *wezwanie* wysłano po 38 dniach, a w przypadku umowy nr POIG.04.04.00-24-011/08-00 po 23 dniach od dnia stwierdzenia konieczności zwrotu środków.

(dowód: akta kontroli, str. 806 – 807)

P.O. Dyrektora Departamentu Wsparcia Innowacyjności wyjaśnił, że:

- w przypadku umowy nr POIG.04.04.00-22-004/08-00 - pismo z wezwaniem do zwrotu zostało podpisane 6.02.2012 r. czyli 38 dni po stwierdzeniu konieczności zwrotu (30 grudnia 2011 r.). Wynikało to z faktu, że nieprawidłowość stanowiąca przyczynę wezwania do zwrotu została zidentyfikowana na etapie kontroli, a następnie wymagała potwierdzenia i przeliczenia wg kwot wypłaconych w poszczególnych wnioskach o płatność przed wystosowaniem wezwania do zwrotu, w związku z czym zwrot procedowany był przez dwie sekcje DWI (monitoringu i rozliczeń). Obecna struktura departamentu powoduje, że działania w ramach każdego z wdrażanych działań są prowadzone w obrębie tej samej sekcji, efektywniej i szybciej. Beneficjent o stwierdzonym uchybieniu został poinformowany na etapie czynności kontrolnych. Miał więc możliwość wcześniejszego wypowiedzenia się w zakresie dokonanych ustaleń (przed dokonaniem rejestracji sprawy w KSI);

- w przypadku umowy nr POIG.04.04.00-24-011/08-00 - stwierdzenie konieczności wezwania Beneficjenta do zwrotu w formie karty "Procedury stwierdzenia wystąpienia nieprawidłowości", zostało zatwierdzone w dniu 19.09.2011 r. *Wezwanie do zwrotu* zostało skierowane do Beneficjenta pismem z 12.10.2011 r., czyli 23 dni od daty stwierdzenia konieczności zwrotu. Wynikało to z faktu, że nieprawidłowość stanowiąca przyczynę wezwania do zwrotu została zidentyfikowana na etapie kontroli, a następnie wymagała potwierdzenia i przeliczenia wg kwot wypłaconych w poszczególnych wnioskach o płatność przed wystosowaniem wezwania, w związku z czym zwrot procedowany był przez dwie sekcje (monitoringu i rozliczeń).

(dowód: akta kontroli str. 808 – 818)

W zakresie działania 8.1 PO IG:

1. Zgodnie z procedurą *Wezwanie do zwrotu* nr PR-NPR-07-POIG przekazanie do beneficjenta pisma wzywającego do zwrotu, powinno nastąpić w ciągu sześciu dni roboczych od momentu zatwierdzenia notatki o stwierdzeniu nieprawidłowości.

W trakcie kontroli ustalono, że w przypadku projektu realizowanego na podstawie umowy nr UDA-POIG.08.01.00-22-283/09-00 *wezwanie* nie zostało sporządzone w terminie przewidzianym procedurą. PARP stwierdziła nieprawidłowości w realizacji umowy przez beneficjenta 20 sierpnia 2013 r.²⁴, a *wezwanie do zwrotu* środków wystosowano dopiero po 171 dniach od stwierdzenia nieprawidłowości.

Dyrektor Departamentu Wsparcia e-Gospodarki w wyjaśnieniach podał, że PARP wypowiedział umowę o dofinansowanie nr UDA-POIG.08.01.00-22-283/09-00 ze skutkiem natychmiastowym oraz na podstawie § 14 ust. 1 Umowy

²⁴ Notatka Kierownika Sekcji Rozliczeń 8.1 Departament Wsparcia e-Gospodarki sygn. DWG-14.14-512-22-283/13-EM.

o dofinansowanie, tj. w trybie cywilnym wezwano Beneficjenta do zwrotu kwoty wypłaconego dofinansowania w terminie 30 dni od dnia doręczenia pisma stanowiącego o rozwiązaniu umowy o dofinansowanie. Należy zaznaczyć, że wobec wątpliwości co do możliwego procedowania rozwiązania umowy w powyższym przypadku w trybie administracyjnym, zadecydowano o rozwiązaniu umowy wyłącznie w oparciu o tryb cywilny. Z uwagi na brak zwrotu środków przez Sunset Express Sp. z o.o. w dniu 19 listopada 2013 r. przekazano sprawę do Biura Prawnego celem wszczęcia windykacji cywilnej. W dniu 14 stycznia 2014 r. otrzymano wynik analizy prawnej, zgodnie z którym stwierdzono zaistnienie przesłanek do wszczęcia odzyskiwania środków z art. 207 ustawy o finansach publicznych i zarekomendowano w niniejszej sprawie przeprowadzenie postępowania administracyjnego o zwrot dofinansowania. Powyższe w efekcie zostało dokonane poprzez wydanie decyzji administracyjnej z dnia 13 maja 2014 r. poprzedzone wezwaniem do zwrotu w trybie administracyjnym z dnia 7 lutego 2014 r.;

2. W sprawie dotyczącej realizacji umowy o nr UDA-POIG.08.01.00-02-363/09-00, odpowiedzi na wniosek beneficjenta z 20 września 2013 r. o zmianę rozstrzygnięcia w przedmiocie zwrotu dofinansowania udzielono ze znaczną zwłoką, tj. po 202 dniach od wpływu wniosku²⁵.

Dyrektor Departamentu Wsparcia e-Gospodarki w wyjaśnieniach podał, że zwłoka w udzieleniu odpowiedzi beneficjentowi wynikała z oczekiwania na stanowisko IP odnośnie metodologii wyliczania korekty za nieosiągnięcie wskaźników rezultatu (stanowisko precyzujące metodologię zawartą w piśmie DFS-WW8POIG-0477-9-23/2013/JO-MCh z dnia 17 września 2013 r. IP przedłożyła w korespondencji elektronicznej w dniu 04 grudnia 2013 r.). Analiza problemu wymagała powtórnej weryfikacji całości dokumentacji zgromadzonej w trakcie kontroli oraz porównania przedmiotowej sprawy z przypadkami o analogicznej problematyce, tj. nieodpłatnego świadczenia e-usług;

3. W związku z realizacją umowy nr UDA-POIG.08.01.00-30-277/09-00, Beneficjent w piśmie z 8 lipca 2013 r.²⁶ zwrócił się z prośbą o przedstawienie powodów uznania kosztów wskazanych w wezwaniu do zwrotu jako niekwalifikowalne, na które odpowiedź została udzielona w piśmie z 17 lutego 2014 r.²⁷, tj. po 221 dniach od wpływu do PARP.

Dyrektor Departamentu Wsparcia e-Gospodarki w wyjaśnieniach podał, że zwłoka w odpowiedzi na pismo Beneficjenta wynikała z konieczności dokonania powtórnej analizy całości dokumentacji rozliczeniowej, dokumentacji zgromadzonej w trakcie kontroli oraz wydanych opinii prawnych, a także porównania przedmiotowej sprawy z przypadkami o analogicznej problematyce - wskazującymi na możliwość fałszowania dokumentacji;

4. W sprawie dotyczącej realizacji umowy nr UDA-POIG.08.01.00-30-437/09-00, stwierdzenie wystąpienia nieprawidłowości w projekcie objętym tą umową nastąpiło 30 grudnia 2013 r., a wezwanie wystawiono dopiero 7 lutego 2014 r., tj. 21 dniach roboczych po terminie określonym w Procedurze nr PR-NPR-07-POIG. Następnie PARP, zamiast podejmować kolejne przewidziane przepisami działania w celu odzyskania środków wysłała do beneficjenta (16 maja i 8 września 2014 r.) dwa kolejne, identyczne wezwania do zwrotu środków, które nie zmieniały treści ujętej w wezwaniu z 7 lutego 2014 r. Do dnia zakończenia przez NIK czynności kontrolnych Beneficjent nadal nie dokonał

²⁵ Pismo nr DWG-14.14-512-02-363/14-DB(8139), wysłane 10 kwietnia 2014 r. (FAX), 14 kwietnia 2014 r.

²⁶ Pismo Nr 031337/2013 r., wpływ do PARP 11 lipca 2013 r. (L.dz. DWG 10712).

²⁷ Pismo nr DWG-14.14-512-30-277/14-MSZ(3253), wysłane w dniu 17 lipca 2014 r., przesyłka zwrócona adresat nie podjął jej w terminie.

nałego zwrotu, a PARP nie wystawiła decyzji, mimo że od upływu terminu do zwrotu środków, określonego w wezwaniu z 7 lutego 2014 r. minęło ponad 8 miesięcy, a od stwierdzenia nieprawidłowości w realizacji umowy ponad 10 miesięcy.

Dyrektor Departamentu Wsparcia e-Gospodarki w wyjaśnieniach podał, że *Beneficjent wielokrotnie się odwoływał (zachowując ciągłość korespondencji) i informował o dostarczeniu dodatkowych dokumentów mogących skutkować zmianą stanowiska, dlatego PARP rozpatruje w dalszym ciągu sprawę w trybie cywilnym. Ostatnie odwołanie zostało złożone przez Beneficjenta w dniu 13 października 2014 r.;*

5. W sprawie dotyczącej realizacji umowy nr UDA-POIG.08.01.00-20-117/09-00, PARP w piśmie z 25 listopada 2013 r. wezwała beneficjenta do zwrotu nienależnych środków. Mimo, że w ciągu 14 dni od jego dostarczenia beneficjent nie dokonał wpłaty, PARP nie rozpoczęła procedury wystawienia decyzji o zwrocie, ale ponownie w piśmie z 19 lutego 2014 r. wezwała do zwrotu środków. Dopiero po upływie ponad pół roku od wezwania z dnia 25 listopada 2013 r., PARP zawiadomiła Beneficjenta o wszczęciu postępowania administracyjnego (w piśmie z 4 czerwca 2014 r.).

Dyrektor Departamentu Wsparcia e-Gospodarki w wyjaśnieniach podał, że (...) *właśnie z uwagi na brak odpowiedzi Beneficjenta na wezwanie z dnia 25 listopada 2013 r. PARP wystosowała do Beneficjenta ostateczne upomnienie, mające na celu dokonanie przez Beneficjenta dobrowolnego zwrotu bez konieczności narażania go na ewentualne późniejsze prowadzenie egzekucji administracyjnej przez Urząd Skarbowy. W związku z brakiem reakcji Beneficjenta na ww. pismo PARP wszczęła ostatecznie postępowanie administracyjne pismem z dnia 4 czerwca 2014 r.;*

6. W sprawie dotyczącej realizacji umowy nr UDA-POIG.08.01.00-30-239/09-00, zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego PARP wystosowała 30 czerwca 2014 r., tj. po 181 dniach od stwierdzenia nieprawidłowości, które nastąpiło 31 grudnia 2013 r.²⁸ i 173 dniach od dostarczenia wezwania do zwrotu środków²⁹. Mimo, że beneficjent nie zwrócił środków, a od stwierdzenia nieprawidłowości minęło ponad 10 miesięcy, a w sprawie nie dysponowano żadnymi nowymi dowodami, PARP do dnia zakończenia przez NIK czynności kontrolnych nie wydała decyzji o zwrocie.

Dyrektor Departamentu Wsparcia e-Gospodarki w wyjaśnieniach podał m.in., że *w związku z faktem, iż kwestia zasadności proporcjonalnego obniżenia dofinansowania w przypadku nieosiągnięcia przez Beneficjenta wskaźników produktu i rezultatu podlegała wewnętrznym ustaleniom w PARP, kwestia przekazania Beneficjentowi decyzji w zakresie wezwania go do zwrotu została wstrzymana do czasu ostatecznego wypracowania jednolitego stanowiska w powyższym zakresie. Po otrzymaniu w dniu 8 października 2014 r. jednolitego stanowiska Biura Prawnego w sprawie postępowania w przypadku proporcjonalnego obniżenia dofinansowania, w dniu 31 października 2014 r. ponownie skierowano do Beneficjenta wezwanie do zwrotu oraz zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego. Powyższe wynikało z faktu, iż wezwanie do zwrotu środków nie zostało odebrane bezpośrednio przez adresata;*

7. W sprawie dotyczącej realizacji umowy nr UDA-POIG.08.01.00-30-176/09-00, do dnia zakończenia przez NIK czynności kontrolnych PARP nie wszczęła postępowania administracyjnego i nie wydała decyzji o zwrocie środków, mimo

²⁸ Notatka nr DWG-14.14-512-30-239/13-EM z dnia 31 grudnia 2013 r.

²⁹ Pismo nr DWG-14.14-512-30-239/13-EM(24439), wysłane 2 stycznia 2014 r., odebrane 8 stycznia 2014 r.

że wezwanie³⁰ zostało wystosowane do beneficjenta 21 listopada 2013 r., a beneficjent wpłacił 5 maja 2014 r. jedynie część zaległości (7 617,99 zł z należnych do zwrotu 92 522,58 zł).

Dyrektor Departamentu Wsparcia e-Gospodarki w wyjaśnieniach podał m.in., w przedmiotowej sprawie toczy się postępowanie na drodze sądowej w związku z powyższym w dniu 27 sierpnia 2014 r. poinformowano Beneficjenta, iż powyższe nie wstrzymuje biegu naliczania ewentualnych odsetek w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych od kwoty podlegającej zwrotowi z tytułu wydatków niekwalifikowalnych stwierdzonych podczas kontroli przeprowadzonej na miejscu realizacji Projektu. W chwili obecnej podejmowane są konsultacje prawne w celu ustalenia zasadności wszczęcia postępowania administracyjnego i w dalszej kolejności jego zawieszenia w związku z toczącą się sprawą na drodze sądowej;

W ocenie NIK niedokonanie wpłaty przez beneficjenta w terminie 14 dni od dostarczenia wezwania z dnia 21 listopada 2013 r. powinno skutkować wszczęciem przez PARP postępowania administracyjnego w celu wydania decyzji o zwrocie, o której mowa w art. 207 ust. 9 *ufp*. NIK zauważa, że w przypadku gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd, zgodnie z art. 97 kpa, organ administracji publicznej może zawiesić postępowanie.

8. W sprawie dotyczącej realizacji umowy nr UDA-POIG.08.01.00-30-190/09-00, do dnia zakończenia przez NIK czynności kontrolnych nie wydano decyzji o zwrocie środków, mimo że od zakończenia postępowania dowodowego³¹ minęło ponad 80 dni.

Dyrektor Departamentu Wsparcia e-Gospodarki w wyjaśnieniach z 13 listopada 2014 r. podał m.in., w związku z faktem, iż kwestia zasadności proporcjonalnego obniżenia dofinansowania w przypadku nieosiągnięcia przez Beneficjenta wskaźników produktu i rezultatu podlegała wewnętrznym ustaleniom w PARP, do chwili obecnej nie było możliwe przekazanie Beneficjentowi decyzji w zakresie zwrotu części dofinansowania. Analiza prawna dokonana w niniejszej sprawie wskazuje na konieczność podjęcia ustaleń z Instytucją Zarządzającą, zgodnie bowiem z art. 26 ust. 1 pkt. 15a ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju do zadań Instytucji Zarządzającej należy „ustalenie i nakładanie korekt finansowych, o których mowa w art. 98 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999”.

(dowód: akta kontroli str. 336-588)

NIK zwraca uwagę, że długotrwały proces wzywania do zwrotu środków, wszczynania postępowania³² oraz wydawania decyzji o zwrocie środków może prowadzić do nieuzasadnionego wydłużania procesu odzyskiwania środków publicznych. Należy także zauważyć, że zwłoka w wydawaniu decyzji o zwrocie środków ogranicza możliwość dyscyplinowania dłużnika zagrożeniem wpisania go do rejestru podmiotów wykluczonych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie rejestrowania informacji w KSI SIMIK oraz prawidłowości działań podejmowanych w celu odzyskania należnych kwot.

Ocena częściowa

³⁰ Pismo nr DWG-14.14-512-30-176/13-MSZ(21064), wysłane 22 listopada 2013 r.

³¹ Zawiadomienie o zakończeniu postępowania dowodowego, pismo DWG-14.14-512-30-190/14-NK (19469) z 27 sierpnia 2014 r.

³² Wszczynianie postępowania w przedmiocie wydania decyzji o zwrocie środków na podstawie art. 61 § 1 kpa.

2. Zgłaszanie przez PARP podmiotów podlegających wykluczeniu z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 207 ust. 1 *ufp* w przypadku gdy środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich są: wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 *ufp* lub pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości – podlegają zwrotowi przez beneficjenta wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji określającej kwotę przypadającą do zwrotu. Beneficjent zostaje wykluczony z możliwości otrzymania środków, o których mowa w ust. 1, jeżeli nie zwrócił środków w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji określającej kwotę przypadającą do zwrotu (art. 207 ust. 4 pkt 3 *ufp*).

W myśl art. 207 ust. 7 *ufp* sankcji wykluczenia z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich nie stosuje się m.in. do podmiotów, które na podstawie odrębnych przepisów realizują zadania interesu publicznego, jeżeli spowoduje to niemożność wdrożenia działania w ramach programu lub znacznej jego części.

Minister Finansów zgodnie z art. 210 ust. 1 *ufp* prowadzi rejestr podmiotów wykluczonych na podstawie art. 207 tej ustawy. W § 3 *rozporządzenia rpw* określono m.in. sposób i tryb zgłaszania podmiotów wykluczonych do rejestru, w § 6 określono dane jakie informacje powinno zawierać zgłoszenie.

Zbadano 14 przypadków, w których wydana decyzja stała się prawomocna, a beneficjent nie dokonał zwrotu środków w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się decyzji. Ustalono, że w przypadkach tych PARP dokonała zgłoszenia beneficjentów do rejestru podmiotów wykluczonych. Zgłoszenia zawierały wszystkie informacje określone w § 6 ww. *rozporządzenia rpw* oraz zostały sporządzone na właściwym formularzu. Zostały niezwłocznie przekazane do Ministerstwa Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 608 - 626)

Ustalone nieprawidłowości

Badanie działań PARP w zakresie realizacji procedur odzyskiwania środków wykazało, że w okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek (na 100 zbadanych), w którym wydana decyzja stała się prawomocna, a beneficjent nie dokonał zwrotu środków w terminie 14 dni od jej uprawomocnienia. Katolicki Uniwersytet Lubelski nie wywiązał się z obowiązku nałożonego wydaną przez PARP decyzją (Nr DIN-15.3-512 z 27 lipca 2012) określającą kwotę do zwrotu w wysokości 727 914,06 zł wraz z odsetkami w wysokości ustalonej jak dla zaległości podatkowych. W wyniku odwołania, w dniu 21 września 2012 r. Minister Rozwoju Regionalnego wydał Decyzję Nr DPP-III-82013-68/12 zobowiązującą Katolicki Uniwersytet Lubelski do dokonania zwrotu kwoty w wysokości 329 047,86 zł wraz z odsetkami. Beneficjent nie dokonał zwrotu środków w terminie 14 dni od dnia doręczenia³³ decyzji ostatecznej³⁴. Zwrotu środków dokonano dopiero 13 września 2013 r.³⁵, tj. 339 dni po terminie. Kontrola wykazała, że PARP, po bezskutecznym upływie terminu na zwrot środków finansowych przez beneficjenta,

³³ Decyzja została doręczona beneficjentowi 25 września 2012 r.

³⁴ Zgodnie z art. 16 § 1 k.p.a. decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne.

³⁵ Tj. 15 dni od doręczenia beneficjentowi wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 lipca 2013 r. oddalającego skargę na decyzje Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 21 września 2012 r. (znak: DPP-III-82013-68/12).

nie sporządził wniosku do Ministra Finansów zawierającego zgłoszenie beneficjenta do Rejestru podmiotów wykluczonych, co było niezgodne z § 3 ust. 3 *rpw*, który stanowi, że właściwa instytucja zgłasza podmiot podlegający wpisowi niezwłocznie po dniu, w którym decyzja, o której mowa w art. 207 ust. 9 *ufp*, stała się ostateczna.

(dowód: akta kontroli str. 589 – 592, 608 – 635, 677 - 801)

Dyrektor Departamentu Infrastruktury Nowoczesnej Gospodarki w trakcie kontroli w trybie art. 41 ust 1 ustawy o NIK oświadczył: *W opinii Instytucji Pośredniczącej PO RPW przy ocenie stanu faktycznego w niniejszej sprawie należy uwzględnić dwie kwestie o zasadniczym znaczeniu:*

1. Wyłączenie zastosowania art. 207 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) do Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego na podstawie art. 207 ust. 7 tej ustawy;
2. Ustalenie właściwej instytucji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 czerwca 2010 r. w sprawie rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich (Dz. U. Nr 125, poz. 846).

Ad 1. Kwestia wyłączenia zastosowania przepisu art. 207 ust. 4 ustawy o finansach publicznych do Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego:

Zgodnie z § 3 ust. 1 wskazanego rozporządzenia, podstawą wpisu jest zgłoszenie podmiotu, który wpisowi podlega. Przepis ten wskazuje, że okolicznością uzasadniającą i poprzedzającą czynność dokonania zgłoszenia jest ustalenie, że podmiot podlega wpisowi do rejestru. Dopiero pozytywne ustalenie w tym zakresie (podmiot podlega wykluczeniu) inicjuje obowiązek dokonania zgłoszenia, zaś kolejne ze wskazanych powyżej przepisów rozporządzenia (§3 ust. 3 pkt 1 oraz § 4) ustanawiają obowiązki instytucji zgłaszającej i dokonującej wpisu, dotyczące technicznych aspektów jego dokonania. I tak, instytucja zgłaszająca ma obowiązek dokonać zgłoszenia podmiotu (podlegającego wpisowi do rejestru) niezwłocznie po dniu, w którym decyzja o zwrocie środków stała się ostateczna, zaś zgodnie z § 4 ust. 1 podmiot prowadzący rejestr dokonuje wpisu podmiotu niezwłocznie po otrzymaniu zgłoszenia, przy czym istotne jest, że podmiot dokonujący wpisu bada jedynie sposób wykonania przez instytucję zgłaszającą, wymogów formalnych dotyczących treści zgłoszenia i sposobu jego przygotowania (co wynika z treści § 4 ust. 2-5 rozporządzenia), nie bada zaś, czy przesłanki ustalenia, że podmiot podlega zgłoszeniu ocenione zostały przez instytucję zgłaszającą prawidłowo.

Powyżej opisany kształt regulacji prowadzi do uzasadnionego wniosku, że do wyłącznej kompetencji instytucji zgłaszającej należy ocena przesłanek uzasadniających wykluczenie określonego podmiotu i dopiero, gdy przesłanki te wystąpiły aktualizuje się obowiązek zgłoszenia podmiotu przez właściwą instytucję.

W stanie faktycznym stanowiącym przedmiot kontroli w projekcie pn. „Budowa i wyposażenie Interdyscyplinarnego Centrum Badań Naukowych KUL”, realizowanym przez Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, istotne znaczenie mają regulacje art. 207 ust. 4 pkt 3 oraz art. 207 ust. 7 *ufp*.

Stosownie do art. 207 ust. 7 ustawy o finansach publicznych przepisu ust. 4 nie stosuje się, jeżeli spełnione zostaną łącznie dwie przesłanki:

- 1) zagadnienie wykluczenia dotyczy podmiotu, który na podstawie odrębnych przepisów realizuje zadania interesu publicznego;
- 2) jeżeli wykluczenie spowodowałoby niemożność wdrożenia działania w ramach programu lub znacznej jego części.

Należy mieć na uwadze, że Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II jest niewątpliwie podmiotem, który na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 lipca 2005 roku - Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, z późn. zm.) realizuje zadania interesu publicznego, skatalogowane w art. 13 ustawy. Ustawa ta obejmuje zakresem regulacji KUL na mocy art. 1 ust. 2. Pomimo faktu, iż Uniwersytet nie jest uczelnią publiczną w rozumieniu przepisów o szkolnictwie wyższym, na podstawie ustawy z dnia 14 czerwca 1991 roku o finansowaniu Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego z budżetu państwa (Dz. U. Nr 61, poz. 259 ze zm.) „otrzymuje dotacje i inne środki z budżetu państwa na zasadach określonych dla uczelni publicznych” i można nadać mu przymiot „podmiotu prawa publicznego”, bowiem jako podmiot prawa publicznego wymieniony jest w załączniku do Dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. U. L 134 z 30.04.2004, str. 114) oraz w przeważającej części finansowany jest ze środków publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych.

Jednocześnie należy mieć na uwadze, że projekt pn. „Budowa i wyposażenie Interdyscyplinarnego Centrum Badań Naukowych KUL” to przedsięwzięcie znacznej wartości, którego wartość kosztów kwalifikowalnych (blisko 97 mln zł) w dacie wydania decyzji w pierwszej instancji stanowiła blisko 5% wartości wszystkich projektów realizowanych w ramach Działania 1.3 PO RPW. Przewidywane rezultaty przedsięwzięcia, w szczególności przejawiające się w takich kluczowych wskaźnikach dla realizacji programu zainstalowanego w szkołach wyższych” (181 kpi. wyposażenia o wartości 62,56 mln zł), czy też „Przewidywana całkowita liczba bezpośrednio utworzonych nowych etatów” (40 szt.), miały i mają nadal bardzo duże znaczenie dla osiągnięcia docelowych wartości tych wskaźników w Programie Operacyjnym i w Działaniu 1.3. W PO RPW przewidziano bowiem docelową wartość tych wskaźników na poziomie odpowiednio: 900 mln zł (KUL realizuje blisko 7%, z czego ponad 10% wskaźnika w Działaniu 1.3) oraz 2500 miejsc pracy (KUL realizuje ponad 1,5%, z czego blisko 20% spośród projektów realizowanych przez uczelnie wyższe i jednostki naukowo badawcze w Działaniu 1.3). Wykluczenie podmiotu spowodowałoby zatem niemożność wdrożenia znacznej części Działania 1.3 „Wspieranie innowacji” PO RPW.

Zatem, w ocenie PARP, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II nie podlega zgłoszeniu do rejestru podmiotów wykluczonych.

Ad 2. Ustalenie właściwej instytucji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 czerwca 2010 r. w sprawie rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

Stosownie do § 2 pkt 2 wskazanego wyżej rozporządzenia przez „właściwą instytucję” należy rozumieć instytucję zarządzającą instytucję pośredniczącą, instytucję wdrażającą lub instytucję, która podpisała umowę z beneficjentem, o których mowa w art. 207 ustawy o finansach publicznych. Przepisy rozporządzenia nie wskazują wprost, która z tych instytucji ma dokonać zgłoszenia, a wręcz zakładają możliwość dokonania czynności zgłoszenia przez więcej niż jedną instytucję (§ 10). Także wzór formularza zgłoszenia w pkt 3.6 i 3.8 przewiduje brak tożsamości pomiędzy instytucją przekazującą informacje o wykluczeniu i instytucją, która wydała decyzję, o której mowa w art. 207 ust. 9 ustawy o finansach publicznych. Należy jednak zaznaczyć, że zgodnie z § 3 ust. 3 pkt właściwa instytucja zgłasza podmiot podlegający wpisowi do rejestru niezwłocznie po dniu, w którym decyzja o zwrocie środków stała się ostateczna. Dlatego, zdaniem

PARP kluczowe znaczenie ma, która instytucja wydała ostateczną decyzję o zwrocie środków, bo ta decyzja co do zasady podlega wykonaniu. Na kompetencje tej właśnie instytucji do dokonania zgłoszenia wskazuje także § 6 ust. 2 rozporządzenia, zgodnie z którym, jeżeli właściwa instytucja dokonująca zgłoszenia nie posiada w chwili dokonywania zgłoszenia informacji o dniu dokonania zwrotu środków przez beneficjenta i dniu przewidywanego zakończenia okresu wykluczenia, zgłasza je niezwłocznie po ich uzyskaniu. Ta sytuacja ma miejsce zwłaszcza, gdy decyzją ostateczną jest decyzja organu II instancji utrzymująca w mocy decyzję organu I instancji, czy uchylająca decyzję organu I instancji w całości lub części i orzekająca co do istoty sprawy.

W okolicznościach niniejszej sprawy, nawet gdyby przyjąć, że beneficjent byłby podmiotem podlegającym wykluczeniu (z zastrzeżeniem argumentów przedstawionych w pkt 1), beneficjent w terminie ustawowym wniósł odwołanie od decyzji PARP wydanej w I instancji. Stosownie do art. 130 K.p.a przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu, a wniesienie odwołania wstrzymuje wykonanie decyzji. Oznacza to, że termin do zwrotu środków nie rozpoczął swego biegu. Decyzja wydana i doręczona stronie przez PARP nie była decyzją ostateczną i nie podlegała wykonaniu. Po rozpoznaniu odwołania, organ II instancji wydał decyzję częściowo reformatoryjną, w pozostałej części utrzymał w mocy decyzję organu I instancji. Dopiera ta druga decyzja była decyzją ostateczną, która po doręczeniu jej beneficjentowi, jako stronie postępowania, zaistniała w obrocie prawnym i w której treści zakotwiczona jest bezpośrednio sankcja wykluczenia. Od momentu doręczenia biegł więc termin dokonania zwrotu i jednocześnie obowiązku zgłoszenia do rejestru (o ile sprawa dotyczyłaby podmiotu podlegającemu wykluczeniu). Kwestia doręczenia należy do organu II instancji i ten organ ma wiedzę o skuteczności doręczenia, jako „gospodarz” postępowania w II instancji. W sprawie niniejszej na uwagę zasługuje okoliczność, że IZ postanowieniem z dnia 9 listopada 2012 r. (brak informacji o doręczeniu) odmówiła wstrzymania wykonania wydanej przez siebie decyzji, natomiast Wojewódzki Sąd Administracyjny w sprawie o sygn. akt V SA/Wa 2528/12, po rozpatrzeniu wniosku KUL o wstrzymanie wykonalności zaskarżonej decyzji Ministra Rozwoju Regionalnego postanowieniem z dnia 25 stycznia 2013 r. wstrzymał wykonanie zaskarżonej decyzji. PARP jako organ I instancji nie był, co oczywiste, ani stroną postępowania przed IZ ani przez sądami administracyjnymi - nie wydał żadnej decyzji ostatecznej w niniejszej sprawie i w związku z tym nie jest właściwą instytucją w rozumieniu przepisów rozporządzenia Ministrów Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 673 - 676)

Zdaniem NIK przepis § 3 ust. 3 rpw nakłada na właściwą instytucję (w tym przypadku PARP) obowiązek zgłoszenia podmiotu podlegającego wpisowi do rejestru niezwłocznie po zaistnieniu okoliczności wskazanych w art. 207 ust. 4 ufp. Właściwej instytucji nie pozostawiono swobody w podjęciu decyzji o dokonaniu zgłoszenia i w tym znaczeniu ma ono charakter obligatoryjny. Instytucja ta nie może uzależniać obowiązku zgłoszenia od wyniku ustaleń, czy beneficjent w chwili zaistnienia okoliczności uzasadniających zgłoszenie podlegał wyłączeniu na podstawie art. 207 ust. 7 ufp. Wprawdzie dosłowne brzmienie art. 207 ust. 7 in initio wyłącza stosowanie do podmiotu realizującego zadania publiczne „przepisu ust. 4”, a więc niejako całej regulacji normującej wykluczenie z możliwości otrzymania środków, ale już dalsze brzmienie omawianego przepisu przesądza o tym, że wyłączenie to nie ma charakteru bezwzględnej i dotyczy tylko określonych sytuacji - niemożności wdrożenia działania w ramach programu lub znacznej jego części. W pozostałych przypadkach podmiot nadal będzie wykluczony z możliwości otrzymania środków na realizację programów finansowanych z udziałem środków

europejskich, a niewpisanie go do rejestru podmiotów wykluczonych utrudni lub uniemożliwi stosowanie sankcji określonej w art. 207 ust. 4 *ufp*. Natomiast podmiot wpisany do rejestru podmiotów wykluczonych, realizujący na podstawie odrębnych przepisów zadania interesu publicznego, może otrzymać środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich jeżeli pozbawienie go tych środków spowoduje niemożność wdrożenia działania w ramach programu lub znacznej jego części. Możliwość taka wynika wprost z art. 207 ust. 7 *ufp*, a dokonanie wpisu określonego podmiotu do rejestru prowadzonego przez ministra finansów nie wyłącza stosowania tego przepisu.

Odnosząc się do kwestii właściwości podmiotowej wykonania obowiązku zgłoszenia podmiotu do *rpw*, NIK zwraca uwagę, że zgodnie z zapisami *Porozumienia w sprawie realizacji Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013* Instytucja Zarządzająca oraz Instytucja Pośrednicząca współdziałają w realizacji zadań z najwyższą starannością, najlepszą praktyką, posiadana przez siebie wiedzą. Ponadto zgodnie z § 5 pkt 40 Aneksu nr 2³⁶ do wspomnianego wyżej Porozumienia PARP została zobowiązana do przekazywania informacji na temat podmiotów wykluczonych zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów wydanym na podstawie art. 210 ust. 2 *ufp*.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie zgłaszania beneficjentów do rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem funduszy europejskich. Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła fakt, że w pozostałych 14 zbadanych przypadkach zgłoszenia dokonane zostały w sposób prawidłowy.

3. Działania jednostki zapobiegające udzieleniu dofinansowania podmiotom wykluczonym z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Rozwiązania systemowe pozwalające wykluczyć lub znacząco ograniczyć ryzyko zawarcia umowy na realizację projektu z podmiotem wykluczonym z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na programy finansowane z udziałem środków europejskich zostały opisane w obowiązujących w PARP Procedurach regulujących proces podpisywania z wnioskodawcą umów o dofinansowanie. Zgodnie z procedurami przed podpisaniem umowy przygotowywane jest pismo do Ministra Finansów z wnioskiem o wskazanie, czy dany podmiot ubiegający się o dofinansowanie jest wpisany do rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 535 – 590)

Badanie prawidłowości działań w zakresie zapobiegania udzieleniu dofinansowania podmiotom wykluczonym z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich, przeprowadzono na próbie 41 umów³⁷ podpisanych przez PARP w okresie objętym

³⁶ Zawartego 6 stycznia 2010 r.

³⁷ Badaniu poddano umowy z beneficjentami w stosunku do których PARP wystawił decyzję lub tytuł wykonawczy dotyczący zwrotu środków finansowych - w stosunku do których istniał obowiązek sprawdzenia beneficjenta w *rpw*.

kontrolą. Badanie wykazało, że PARP występowała do Ministra Finansów z wnioskami o udostępnienie danych zawartych w rejestrze podmiotów wykluczonych. Wnioski zawierały wszystkie informacje wymagane w rozporządzeniu rpw.

(dowód: akta kontroli str.592 – 607, 663 - 669)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Ustalono, że w 22 przypadkach czas od dnia uzyskania informacji z MF o sprawdzeniu beneficjenta w rejestrze podmiotów wykluczonych do dnia podpisania umowy wynosił od 31 do 196 dni³⁸.

(dowód: akta kontroli str.663 - 669)

NIK zwraca uwagę na fakt, że wraz z wydłużeniem czasu od momentu weryfikacji beneficjenta w rejestrze podmiotów wykluczonych do zawarcia umowy wzrasta ryzyko zawarcia jej z podmiotem, który mógł zostać w tym czasie ujęty w rejestrze.

Formułując uwagę NIK uwzględniła argumenty przedstawione w wyjaśnieniach dyrektorów departamentów PARP³⁹, że wobec braku jest regulacji wskazujących terminy aktualizacji danych z rejestru PARP przyjęła okres trzech miesięcy do podpisania umowy oraz, że występują obiektywne okoliczności powodujące wydłużenie okresu do podpisania umowy z beneficjentem.

(dowód: akta kontroli str.643 - 662)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie działań zapobiegających udzieleniu dofinansowania podmiotom wykluczonym z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem funduszy europejskich. Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła fakt, że żaden z beneficjentów, z którymi *PARP* zawarła umowy nie figurował w rejestrze podmiotów wykluczonych⁴⁰.

(dowód: akta kontroli str. 636 - 642)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴¹, wnosi o:

1. Zapewnienie niezwłocznego, zgodnego z wewnętrznymi procedurami, wprowadzania do rejestru KSI SIMIK danych dotyczących środków podlegających procedurze odzyskania.
2. Wzywanie beneficjentów do zwrotu środków zgodnie z wewnętrznymi procedurami, niezwłocznie po zaistnieniu okoliczności uzasadniającej zwrot.
3. Wydawanie decyzji o zwrocie środków niezwłocznie po bezskutecznym upływie terminu określonego w wezwaniu.
4. Rozważenie zgłoszenia Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego do Rejestru podmiotów wykluczonych, zgodnie z art. 207 *u.p.*

³⁸ Tj. od 31 do 60 dni – 14, od 61 do 90 dni – 6; powyżej 90 dni 2 przypadki.

³⁹ Wyjaśnienia złożyli: Dyrektor Departamentu Infrastruktury Nowoczesnej Gospodarki, Dyrektor Departamentu Wsparcia e-Gospodarki oraz Dyrektor Departamentu Wsparcia Działalności Badawczo-Rozwojowej.

⁴⁰ W trakcie kontroli kontrolerzy wystąpili do Dyrektora Departamentu Instytucji Płatniczej w Ministerstwie Finansów z pytaniem czy ww. podmioty zostały umieszczone (w okresie od dnia utworzenia rejestru do dnia dzisiejszego) w Rejestrze podmiotów wykluczonych.

⁴¹ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 14 stycznia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Dyrektor
Bogdan Skwarka

.....
podpis